

И. А. Суровцева

**НОРМАТИВНО-МЕТОДИЧЕСКАЯ БАЗА  
АРХИВНОГО ДЕЛА ЗАКРЫТЫХ ГОРОДОВ:  
ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ОБМЕН ОПЫТОМ**

Трудно переоценить значимость информации, заключённой в архивных документах атомной отрасли. Особенностью данного комплекса документов является ограничение доступа ко многим из них, так как они содержат государственную тайну. В связи с этим совершенно закономерным представляется внимание со стороны государства к обеспечению их сохранности и использованию.

30 мая 1971 г. в соответствии с приказом Министерства среднего машиностроения № 210, в чьем ведении находилась атомная отрасль, было принято решение о создании на подведомственных предприятиях и в организациях отделов (групп) фондов для обеспечения сохранности архивных документов в области атомной науки и техники, а 18 июня 1987 г. в соответствии с постановлением Совета Министров СССР № 684 Минсредмашу было предоставлено право государственного хранения документов, образующихся в деятельности отрасли.

Приказом Министерства от 16 сентября 1992 г. № 336 руководителям предприятий и организаций отрасли вменялось в обязанность обеспечивать организацию работы отделов (групп) фондов как подразделений, выполняющих функции государственного архива и территориального органа Роскомархива.

В соответствии с Указом президента РФ от 17 марта 1994 г. № 552 отрасли было предоставлено право депозитарного хранения своих документов, а позднее, 27 декабря 2006 г., вышло Постановление правительства РФ № 808, утвердившее перечень федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих депозитарное хранение документов Архивного фонда РФ, находящихся в федеральной собственности, в состав которого был включен и архив Росатома.

Как известно, в федеральном законе «Об архивном деле в Российской Федерации» от 22 октября 2004 г. было дано понятие депозитарного хранения документов Архивного фонда РФ, а в п. 2 ст. 18 обозначено, что сроки, условия депозитарного хранения документов АФ РФ и их исполь-

зования устанавливаются в договорах, заключаемых федеральными органами исполнительной власти или организациями со специально уполномоченным правительством РФ федеральным органом исполнительной власти, т. е. Росархивом.

Говоря об этом законе, особо хочется обратить внимание на некоторые из статей, содержание которых в полной мере касается всех документов, включенных в состав АФ РФ вне зависимости от их форм собственности и места хранения:

— в статье 2 прописано, что законы и иные нормативные правовые акты РФ об архивном деле не должны противоречить настоящему Федеральному закону;

— статья 6 посвящена включению документов в состав Архивного фонда Российской Федерации на основании экспертизы их ценности, здесь прописано, что решение научно-методических вопросов, связанных с экспертизой, осуществляется ЦЭПК Росархива (п. 2), Росархив же утверждает перечни типовых архивных документов с указанием сроков хранения (п. 3);

— в статье 23 говорится о том, что федеральные органы государственной власти, иные государственные органы РФ разрабатывают и утверждают по согласованию с Росархивом перечни документов, образующиеся в процессе их деятельности и деятельности подведомственных им организаций, с указанием сроков хранения (п. 1);

— статья 19 констатирует, что документы Архивного фонда РФ независимо от места их хранения подлежат государственному учёту, порядок которого определяется Росархивом.

С 19 января 2005 г. в стране действует Типовой регламент взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, установивший, что делопроизводство в федеральных органах исполнительной власти организуется на основе собственных инструкций по делопроизводству, разработанных в соответствии с типовой инструкцией, утверждённой Министерством культуры и массовых коммуникаций РФ. Инструкции всех федеральных органов исполнительной власти должны быть согласованы с Росархивом. Действующая в настоящее время Типовая инструкция по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти была зарегистрирована в Минюсте РФ 27 января 2006 г. К работникам архивов этих органов она имеет самое непосредственное отношение, так как в ней прописаны требования, касающиеся формирования дел, проведения экспертизы их ценности, порядка передачи документов на хранение в свой архив.

Обновлённых правил работы архивов организаций пока нет. Основные правила работы ведомственных архивов 1985 г. не отражают совре-

менных тенденций, они устарели с правовой точки зрения, не учитывают появление новых информационных технологий.

Основные правила работы архивов организаций 2002 г. одобрены решением Коллегии Росархива, но не утверждены приказом Минкультуры. В настоящее время они нуждаются в приведении в соответствие с Законом 2004 г. и другими действующими нормативными государственными актами, вышедшими после 2002 г. Кроме того, к первому абзацу этих Основных правил имеется примечание, в котором значится: «В соответствии с Положением об Архивном фонде Российской Федерации (1994) для архивных документов ряда федеральных органов власти и иных организаций на основании соглашений, заключаемых ими с Федеральной архивной службой, устанавливаются специальные сроки и порядок временного и депозитарного хранения документов. В данном случае создаются центральные архивы организаций или отраслевые фонды на правах юридического лица, в своей деятельности они руководствуются Основными правилами работы государственных архивов».

18 января 2007 г. Приказом Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ № 19 были утверждены Правила организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, организациях Российской академии наук, в общих положениях которых (п. 1.5) прописано, что федеральные органы исполнительной власти и организации, осуществляющие депозитарное хранение документов АФ РФ, должны руководствоваться другими нормативными правовыми актами. Таким образом получается, что данные Правила не распространяются на значительный комплекс важнейших для государства документов, находящихся на депозитарном хранении. Казалось бы, круг замкнулся.

Однако очень многие положения Правил 2007 г. касаются направлений деятельности, осуществляемых не только государственными и муниципальными архивами, но и архивами организаций, а в данном случае — отделами (группами) фондов предприятий и организаций отрасли. К ним, например, следует отнести разделы, посвященные организации хранения архивных документов (разд. 2), отчасти организации их учёта (разд. 3), порядка проведения экспертизы ценности документов (разд. 4), организации использования документов АФ РФ, а именно создания справочно-поисковых средств к архивным документам, требований к их описанию, составлению и оформлению описей, доступа пользователей к архивным документам, разработки справочно-поисковых средств, как традиционных, так и автоматизированных (разд. 5). Они написаны в соответствии с действующими законами РФ (прежде всего законами «Об архивном деле в Российской Федерации» (2004), «О порядке рассмотрения обращений

граждан Российской Федерации» (2006), «О персональных данных» (2006) и др.), обязательность выполнения которых очевидна.

Требования Правил к выполнению ряда работ с архивными документами (формирование дел, порядок проведения экспертизы ценности документов, оформлению описей дел) соответствуют положениям, установленным к выполнению аналогичного вида работ Типовой инструкцией по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти (2006), что также говорит в пользу необходимости их соблюдения при выполнении. Кроме того, они отражают и накопленный архивистами передовой опыт, и современные подходы к развитию архивного дела.

Работа с НТД в настоящее время регламентируется Основными правилами работы с научно-технической документацией в организациях и на предприятиях, вышедших в 1991 г. Обновлённый проект аналогичных Правил принят Росархивом и издан в 2004 г.

Особое внимание хочется обратить на существование такого нормативного государственного акта, как Регламент государственного учета документов Архивного фонда Российской Федерации № 1344, зарегистрированный Минюстом РФ 8 июля 1997 г.. В п. 2.7.2 Регламента значится, что организации, подведомственные Министерству Российской Федерации по атомной энергии, и его центральный аппарат должны составлять учётные сведения по формам приложений 4, 4а, 4б, а центральный аппарат — также по форме 6 (сводные учётные сведения по системе) с последующим представлением их в Росархив в установленные сроки. Вместе с тем необходимо учесть, что в настоящее время Регламент перерабатывается в связи с переводом централизованного государственного учёта в автоматизированный режим на базе ПК «Архивный фонд».

Как известно, основными нормативными документами при проведении экспертизы ценности являются перечни. В 2000 г. взамен первой части Перечня типовых документов, образующихся в деятельности госкомитетов, министерств, ведомств и других учреждений, организаций и предприятий, с указанием сроков хранения 1989 г. вышел Перечень типовых управленческих документов, образующихся в деятельности организаций, также с указанием сроков хранения. В системе Росатома он внедрён. Следует отметить, что в настоящее время Росархив работает над его новой редакцией.

27 сентября 2007 г. Минюстом был зарегистрирован новый Перечень типовых архивных документов, образующихся в научно-технической и производственной деятельности организаций, с указанием сроков хранения, заменивший вторую часть ТП 1989 г. Специалисты дают ему неоднозначную оценку. Особой критике подвергается разд. 13 «Автоматизированные системы».

Наряду с данным перечнем в необходимых случаях применяется и Перечень научно-технической документации, подлежащей приёму в государственные архивы России, утверждённый Росархивом 25 февраля 1997 г., а по отношению к документам, созданным до 1968 г., — Перечень научно-технической документации, подлежащей приёму в госархивы СССР, утверждённый Главархивом СССР 28 марта 1969 г.

В 2007 г. РГАНТД были изданы Методические рекомендации по упорядочению и приёму научно-технической документации в федеральные и государственные архивы субъектов Российской Федерации. Для Росатома они могут представлять интерес с точки зрения подготовки НТД к сдаче в свои отделы (группы) фондов.

Кроме названных, в 1990 — 2000-е гг. Росархивом, органами управления архивным делом и государственными архивами субъектов РФ были разработаны методические рекомендации и памятки по отдельным направлениям деятельности как государственных архивов, так и архивов организаций и предприятий. Некоторые из них с успехом могут применяться и в системе Росатома.

Состав нормативно-методических актов в сфере архивного дела РФ далеко не ограничивается рассмотренными выше. В рамках статьи предпринята попытка сосредоточиться на ключевых документах отрасли, без применения которых невозможно говорить о её развитии.

Что же характерно для предприятий системы Росатома в области работы с архивными документами? Отраслевые нормативно-методические акты, касающиеся и управленческой, и научно-технической документации, иногда датируются 1980-ми, а иногда — и концом 1970-х гг. В подтверждение этого можно назвать, например, Методические рекомендации по работе с научно-технической документацией в отделах (группах) фондов предприятий и организаций отрасли (М., 1983); Перечень документов Министерства, его предприятий и организаций с указанием сроков хранения (М., 1986) с изменениями и дополнениями к Перечню 1990 г.; Инструкцию о порядке составления номенклатуры, формирования и оформления дел (М., 1979); Основные правила постановки дела и организации документов в системе Министерства (М., 1978) и др. Государственная корпорация по атомной энергии (Росатом) относится к числу так называемых закрытых систем в силу ограничения доступа к большому числу документов, находящихся не только на стадии делопроизводства, но и архивного хранения. Тем не менее и такие системы, поскольку их документы включены в состав АФ РФ, должны опираться на государственную нормативную базу.

В августе 2000 г. впервые вопросы состояния архивного дела в отрасли были рассмотрены на заседании коллегии Министерства РФ по атомной энергии, а в мае 2001 г. состоялось совещание руководителей отде-

лов, групп фондов научно-технической и управленческой документации организаций и предприятий Министерства. В решении, принятом на совещании, руководителям акционерных обществ, предприятий и организаций отрасли было рекомендовано «считать приоритетной задачей сохранение и предотвращение гибели и утраты документов предприятий и организаций, являющихся составной частью Архивного фонда Российской Федерации», а ЦЭПК Министерства было предложено «рассмотреть на своём заседании предложения по пересмотру отраслевых нормативных и методических документов».

Подытожим сказанное.

В настоящее время на государственном уровне закреплено право на депозитарное хранение документов АФ РФ для ряда федеральных органов исполнительной власти и организаций, к числу которых относится и ГК «Росатом».

Специальных правил, которые бы регламентировали работу архивов этих федеральных органов и организаций, в том числе Центрального архива Росатома, отделов (групп) фондов научно-технической и управленческой документации предприятий, организаций, входящих в его систему, нет. Отношение Росархива с ними регулируется соглашениями, в которых определяются сроки и условия депозитарного хранения и использования документов АФ РФ, находящихся в федеральной собственности. При разработке и совершенствовании отраслевых нормативно-методических документов, касающихся основных направлений деятельности их архивов (для Росатома — отделов (групп) фондов) на данном этапе следует ориентироваться на государственные нормы, зафиксированные в Правилах 2007 г., так как в них сохранены традиционные подходы к работе с архивными документами, обобщён передовой опыт, отражены современные архивные технологии.

Наряду с Правилами 2007 г. в РФ разработан и действует комплекс государственных нормативно-методических актов по архивному делу. Ряд из них нуждается в доработке и обновлении, но это процесс перманентный. Работа в данном направлении осуществляется Росархивом. Главное заключается в том, что государственные нормативно-методические документы обеспечивают единый подход к работе и с управленческой, и с научно-технической документацией в архивах страны.

Об эффективной работе с архивными документами, и в первую очередь с документами, включёнными в состав АФ РФ, в системе Росатома можно будет говорить только при условии обновления отраслевой нормативно-методической базы, сориентированной на действующие в нашей стране правила, перечни и методические рекомендации. Решающая роль при этом, без сомнения, отводится центральному аппарату корпорации.